

## Réforme de la dotation d'intercommunalité : un enjeu uniquement financier ?



Le Comité des finances locales a décidé de travailler à la proposition d'une réforme de la dotation d'intercommunalité qui puisse figurer dans le projet de loi de finances 2019 (cf. le précédent du PLF 2017 où la réforme de la dotation de solidarité urbaine découlait des travaux du CFL).

France urbaine n'est pas en demande d'une telle remise en cause des fondamentaux de la DGF des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), laquelle conduit notamment à passer sous silence le rôle différencié des différentes catégories de groupements à l'égard de leur territoire environnant (cf. infra).

Pour autant, la réforme débattue au CFL a de fortes chances d'aboutir du fait de la conjonction de trois éléments :

- la volonté de remise en question de l'approche historique en enveloppes différenciées est portée de longue date par les élus ruraux qui n'ont jamais accepté que les « valeurs de références » soient moins élevées pour les communautés de communes que pour les communautés d'agglomération, et a fortiori que pour les communautés urbaines et métropoles ;
- le fait qu'à l'issue, d'une part, des 4 années de contribution au redressement des finances publiques (CRFP) durant lesquelles la dotation d'intercommunalité a été le vecteur de la baisse des dotations pour les EPCI, et, d'autre part, de la profonde évolution de la carte intercommunale, la mécanique globale est de moins en moins prévisible et les critères affichés de répartition -coefficient d'intégration fiscal (CIF) et potentiel fiscal (PF)- expliquent désormais moins les répartitions que la mise en œuvre des jeux de garanties ;
- la constatation de situations qui apparaissent paradoxales (DGF/habitant d'une communauté



d'agglomération (CA) par rapport à une autre, d'une communauté de communes (CC) par rapport à une autre, d'une métropole par rapport à une autre, où l'EPCI qui affiche le niveau de dotation le plus élevé n'est pas celui qui a le CIF le plus important ni le PF le plus faible), dès lors que le niveau de dotation n'est plus tant lié aux caractéristiques propres de l'EPCI qu'à son histoire intercommunale (à quel moment l'EPCI s'est créé et/ou a changé de catégorie).

Fort logiquement, la perspective de fusion des actuelles enveloppes différenciées en une enveloppe unique conduit à ce que les communautés de communes (notamment celles à fiscalité additionnelle) soient les "grandes gagnantes" et que les métropoles/communauté urbaine (CU) soient globalement perdantes.

Pour autant, si quasiment toutes les CC à fiscalité additionnelle seraient gagnantes, toutes les métropoles/CU ne seraient pas perdantes. Dans « le scénario central » discuté au CFL du 5 juin, un peu plus de la moitié des métropoles/CU verraient leur dotation intercommunale diminuer, alors qu'elle augmenterait pour un bon tiers d'entre elles et serait stable pour le solde.

De tels « résultats » sont néanmoins conditionnés :

- à la préservation de la règle de garantie qui consiste à ce qu'il n'y ait pas de baisse pour les CA, CU et métropoles dont le CIF est supérieur à 0,5 ;

- à un abondement annuel de 30 M€ de l'enveloppe globale de dotation intercommunale. L'abondement serait financé de la même façon que l'augmentation annuelle traditionnelle de DSU/DSR, c'est-à-dire au travers d'une baisse de la dotation forfaitaire des communes et de la compensation part salaire (CPS) des EPCI. Alors que c'est pour l'administration une condition d'acceptabilité de la réforme, de nombreux élus présents au CFL du 5 juin avaient récusé cette perspective au motif qu'il fallait préserver les dotations communales (et cela, alors même que depuis des années, la croissance de la DSU/DSR est largement financée sur la CPS, c'est-à-dire par ponction sur les dotations aux EPCI !). Ce point est crucial, car sans cet abondamment de 30 M€/an, le niveau de baisse global de la DGF des métropoles et CU serait bien supérieur et les CA seraient également en situation de baisse moyenne.

Lors de la séance du 12 juin, plusieurs variantes ont été discutées :

- celle consistant à réalimenter en dotation intercommunale les EPCI en situation de « dotation négative » ;

- celle visant à introduire, aux cotés du CIF et du PF, le revenu des ménages comme critère de répartition ;

- celle consistant à uniformiser la définition des CIF (au bénéfice des communautés à fiscalité additionnelle) et des garanties (idem). Cela a été présenté par le président du CFL comme répondant à un « souci de justice et de simplification ».

Cette dernière précision résume l'approche privilégiée par le CFL : l'uniformisation financière est un objectif en soi et le postulat est qu'à CIF et PF identiques, deux groupements sont en tous points comparables. L'approche "d'égalisation" qui anime les partisans de cette réforme fait complètement l'impasse sur le fait que les différences en matières de DGF font écho à des différences entre catégories de statuts. Comme si le rôle d'une métropole -ou même d'une grande communauté d'agglomération- à l'égard de son environnement territorial (où, par exemple, ces groupements sont souvent amenés à participer financièrement à des contrats de plan pour des projets qui se situent hors de leur territoire) était en tout point comparable à celui d'une petite communauté de communes, centrée sur la production de services au bénéfice de son seul territoire administratif.

Contact : [Franck Claeys](#)



financier